

LOS PROCESOS DE PAZ DEL CONFLICTO POLÍTICO-SOCIAL VENEZOLANO EN 2002-2004:

La intervención de la Organización de Estados Americanos y el Centro Carter



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

María Alejandra RAMÍREZ CORREA

Tesis Maestría en Relaciones Internacionales

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad del Salvador

Buenos Aires, Argentina

2008

Tesis Maestría en Relaciones Internacionales

Título

Los procesos de paz del conflicto político-social Venezolano en 2002-2004: La intervención de la Organización de Estados Americanos y el Centro Carter.

Autor

María Alejandra RAMÍREZ CORREA

Fecha

25 de julio 2008

Palabras claves

Resolución de conflictos, transformación de conflictos, procesos de paz en Venezuela, intervenciones de terceros actores, Centro Carter, Organización de Estados Americanos, conflicto intraestatal, diplomacia vía múltiple, Hugo Chávez, Mesa de Negociación y Acuerdos Venezuela, Programa Fortalecer la Paz en Venezuela.

Abstract

El objetivo de la tesis es estudiar los procesos de paz del conflicto político-social entre el Gobierno de Hugo Chávez y la oposición venezolana durante los años 2002-2004 implementados por la Organización de Estados Americanos y el Centro Carter. En particular, describir el papel que jugaron los mencionados terceros actores, la articulación de esfuerzos y estrategias, para abordar el conflicto venezolano.

El estudio emplea fuentes primarias y secundarias como documentos oficiales, informes y artículos especializados. La Organización de Estados Americanos (OEA) y el Centro Carter (CC) implementaron mecanismos tradicionales y alternos, traducidos en la Mesa de Negociación y Acuerdos y el Programa Fortalecer la Paz en Venezuela, abordando el conflicto en todos los niveles sociales operables. Los procesos de paz instauraron una coordinación entre terceros y trabajaron en colaboración con la sociedad civil venezolana para establecer las pautas de una transformación del conflicto.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Índice

1 Introducción.....	5
2 Conflictos contemporáneos y la intervención de terceras partes: Marco Teórico.....	12
2.1 Comprendiendo los conflictos contemporáneos	13
2.1.1 La estructura del conflicto.....	14
2.1.2 Los conflictos intraestatales.....	15
2.1.3 Conflictos político-social	18
2.2 Intervención de Terceros Actores	19
2.2.1 Estructura de intervenciones de terceros	20
2.2.2 Efectividad en las intervenciones de terceros	28
2.2.3 Intervención Coordinada.....	31
2.3 La Intervención de Terceras Partes y la Construcción de la Paz: de la Resolución a la Transformación	32
2.3.1 La resolución de conflictos	33
2.3.2 La transformación de conflictos y la infraestructura de la paz.....	36
3 Conflicto en Venezuela, polarización y contradicciones democráticas	44
3.1 Situación en Venezuela	45
3.1.1 Dinámica del conflicto venezolano 1998 – 2002, Causas y aceleradores.....	51
3.1.2 Causas estructurales del conflicto	57
3.2 Análisis del conflicto venezolano	60
3.3 El conflicto político-social venezolano.....	68
4 El caso venezolano: sistematización de los procesos de paz formales y no-formales .	70
4.1 Breve historia de la intervención de terceros en Venezuela y los actores involucrados en la polémica.....	70
4.2 Mecanismos Formales : Mesa de Negociación y Acuerdos	75
4.2.1 Aspecto Generales	75
4.2.2 Propósito y Alcance	81
4.2.3 Resultados y Trabajo de seguimiento	82
4.2.4 Asuntos Metodológicos.....	84
4.2.5 Lecciones Aprendidas	93
4.3 Mecanismos Informales: Programa Fortalecer la Paz en Venezuela.....	98
4.3.1 Aspectos Generales	98
4.3.2 Propósito y Alcance	103
4.3.3 Resultados y trabajo de seguimiento.....	104
4.3.4 Asuntos Metodológicos.....	106
4.3.5 Lecciones Aprendidas	112
5 El rol de la OEA y el CC en los procesos de paz venezolanos	117
5.1 La OEA y CC como actores de transformación de conflictos	117
5.1.1 La Organización de Estados Americanos como facilitador de paz.....	117
5.1.2 El Centro Carter como un facilitador de paz	122
5.2 La intervención del Grupo Tripartita: Coordinación de la OEA y CC	125
5.2.1 Estructura de la intervención tripartita	125
5.2.2 Efectividad y coordinación de los terceros actores en los procesos de paz.....	126
6 Conclusiones.....	127
7 Bibliografía.....	133

Figuras

Figura 1. Actores y Aproximaciones a la construcción de la paz.....	39
Figura 2. Procesos de Paz en Venezuela 2002-2004.....	126

Tablas

Tabla 1. Vías Diplomáticas de Intervención	27
Tabla 2. Enfoques de la gestión de conflictos	35

Tabla 3. Abstención en procesos electorales 1998 – 2004.....	53
Tabla 4. Composición de la Asamblea Constituyente 1999.....	53
Tabla 6. Actividades iniciales de FPV.....	107
Tabla 7. Actividades de Paz en Movimiento (PEM) y Aquí Cabemos Todos	109
Tabla 8. Actividades en capacitación en transformación constructiva del conflicto	110
Tabla 9. Actividades con los medios masivos de comunicación social	112

Anexos

Anexo 1. Tabla cronológica del conflicto venezolano 1998-2005.....	149
Anexo 2. Tabla de manifestaciones en Venezuela 1988-2000.....	159



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

1 Introducción

Los conflictos dentro de los Estados se conformaron como un fenómeno común en el sistema internacional después de la Guerra Fría. La región latinoamericana se caracterizó por cambios políticos importantes caracterizados por la fundación o reestablecimiento de regímenes democráticos y el inicio de procesos de apertura económica. No obstante, el frágil conjunto de condiciones económicas, políticas y sociales, y la escasa capacidad entre las instituciones y los sistemas políticos para crear y sostener una gobernabilidad democrática, han provocado la agudización de tensiones y polarizaciones socio-políticas nacionales en la región.

Venezuela, durante la administración de Hugo Chávez, ha experimentado periodos de alta inestabilidad y violencia. Una creciente polarización política y social, la conformación de un grupo político opositor, movimientos sociales en oposición o apoyo al gobierno, huelgas comerciales e industriales, tensión política y la destitución temporal del Presidente Chávez, han caracterizado los primeros años del siglo XXI del país.

El fallido golpe de Estado y los enfrentamientos violentos de abril 2002, motivaron la necesidad de establecer mecanismos para disminuir la violencia en Venezuela. El Gobierno venezolano, al fracasar en la consolidación de un dialogo nacional, decidió solicitar ayuda de terceros actores externos para facilitar el conflicto. La Organización de Estados Americanos (OEA) y el Centro Carter (CC) acudieron al llamado implementando mecanismos tradicionales, la Mesa de Negociación y Acuerdos, y alternos, el Programa Fortalecer la Paz en Venezuela, para abordar el conflicto. Los

procesos de paz instauraron una coordinación entre terceros e incluyo a la sociedad civil buscando transformar el conflicto.

El propósito de la tesis es identificar y describir los procesos de paz del conflicto político-social entre el Gobierno de Hugo Chávez y la oposición venezolana durante los años 2002-2004 implementados por la Organización de Estados Americanos y el Centro Carter. En particular, estudiar el papel que jugaron los mencionados terceros actores, la articulación de esfuerzos y estrategias, para abordar el conflicto venezolano.

La investigación responde a las siguientes preguntas: ¿Qué rol jugaron la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Centro Carter (CC) para desescalar el conflicto político-social venezolano durante los años 2002-2004? y ¿Qué mecanismos fueron impulsados por terceros actores para abordar el conflicto venezolano?

Observaciones

Antes de continuar, es necesario hacer algunas observaciones preliminares del estudio. Primero, el campo de estudios de la gerencia de los conflictos, ordinariamente conocido como resolución de conflictos, debido a su naturaleza multidisciplinaria, esta caracterizada por definiciones ambiguas y conceptos imprecisos, que reflejan una confusión de conceptos claves en la literatura. La investigación acepta la “gestión de conflictos” como termino base, que a pesar de que permite imprecisiones conceptuales, se vislumbra como la mejor alternativa para aglomerar las diversas formas de gestionar un conflicto (regulación, resolución y transformación de conflictos).

Segundo, parte del supuesto de la necesidad de integrar los estudios de terceros con la comprensión del conflicto, sus particularidades, y las estrategias desarrolladas para abordarlo. Tercero, los estudios de comportamientos de terceros utilizados para desarrollar la tesis se enfocan en el ambiente internacional. No obstante, diversos autores (Bercovicht 1998; Fisher 2001; Rubin, Pruitt & Kim 199; Reimann 2002) coinciden que los resultados de sus investigaciones, debido a la dificultad de distinguir entre gestión de conflictos en disputas intraestatales e interestatales, pueden contribuir a realzar la eficacia de las intervenciones de terceros en espacios intergrupales o intraestatales.

Cuarto, es importante aclarar que la unidad de estudio de esta investigación no es el conflicto venezolano. No se centra en generar juicios acerca del conflicto ni encajarlo en las definiciones existentes, pero su dinámica y características son consideradas de suma importancia para la investigación, ya que ninguna intervención o su estudio preliminar puede ser revisada sin un buen entendimiento del conflicto al que enfrentan. El propósito es explorar la disputa para poder realizar el estudio de los mecanismos implementados por terceros actores en sección 4 y traducir las lecciones aprendidas al campo teórico en la sección 5.

Justificación

El actual conflicto político-social venezolano ha sido analizado por académicos y analistas, desde diferentes focos de estudio, enfatizando distintas variables promotoras del conflicto, comprendiendo y explicando sus causas y desarrollando eventos de la crisis. Los análisis abarcan puntos de vista socio-económicos, socio-políticos y raíces

históricas, pero todos coinciden en la búsqueda de una mejor comprensión del fenómeno, es decir, todos estudian el conflicto (ver Hellinger 2003; Ellner 2003; Buxton 2005; Jácome 2003).

Las diferentes concepciones de conflicto y debilidades identificadas en pasadas intervenciones de terceros han generado nuevas perspectivas para abordarlo, tomado en cuenta todas las caras del conflicto y reconociendo la necesidad de trabajar paralelamente en todos sus niveles sociales, es decir, en los problemas visibles y en sus causas estructurales. Ante estos cambios, el rol de terceros enfrenta nuevos retos y oportunidades en su actuar, potenciando nuevos tipos de intervención, empujando hacia la cooperación y articulación de recursos. Adicionalmente, las intervenciones de terceros se perfilan como las alternativas más óptimas para enfrentar o responder de manera pacífica a los actuales conflictos del sistema internacional.

La crisis venezolana, llevó al país a la implementación de diversos procesos de paz coordinados por la OEA y el CC en el período de 2002-2004. Dicha experiencia involucro mecanismos alternativos e integrales para gestionar los conflictos, apostó por la diplomacia vía múltiple, impulsada por agentes internacionales y nacionales, como un mecanismo integral capaz de abarcar todas los niveles sociales del conflicto, poniendo en practica modelos innovadores de las intervenciones de terceros, dirigidos a la construcción y fortalecimiento de las bases para una paz positiva.

Los estudios realizados sobre las actividades de los terceros, se reducen a publicaciones organizacionales individuales sobre su participación en los procesos de paz, y algunos comunicados de prensa conjunto. La desaparecida Oficina de Prevención y Resolución

de Conflictos, del Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos de la OEA elaboró una sistematización de la participación de dicha organización en la Mesa de Negociación y Acuerdos. El Centro Carter elaboró un reportaje especial llamado *El Centro Carter y el Proceso de Construcción de Paz en Venezuela Junio 2002 – Febrero 2005*, que es un listado sobre las actividades realizadas durante los años mencionados. Los únicos artículos de análisis sobre la participación de terceros actores en los procesos de paz fueron elaborados por el Director de la Misión de Paz del CC en Venezuela, Francisco Diez, quien en una revista especializada, publicó, en el transcurso de 2003 a 2006, un análisis personal sobre la intervención de la OEA y el CC en dicho conflicto.

El caso venezolano brinda la oportunidad de observar intervenciones coordinadas en el marco de la transformación de conflictos. Representa una intervención impulsada por diversos terceros, quienes, con apoyo del capital humano nacional, ejecutaron mecanismos de manera simultánea y atendieron de manera integral una variedad de asuntos referentes al conflicto. Es decir, ofrece la oportunidad de realizar un estudio empírico de colaboración entre distintos terceros en la gestión de un conflicto político-social.

En resumen, existe un espacio vacío en el estudio del conflicto venezolano, pues a pesar de existir mucho sobre el conflicto en sí, sus causas y consecuencias, poco se ha estudiado la manera en que fue abordado. Esta experiencia pone a prueba supuestos teóricos de la resolución y transformación de conflictos con la puesta en práctica de intervenciones de terceros y la diplomacia vía múltiple. El estudio de la experiencia venezolana desde el marco de los terceros actores otorga alternativas y fortalece esfuerzos para afrontar conflictos contemporáneos. En otras palabras, existe la

necesidad del continuo registro de experiencias, que identifiquen propiedades, características y rasgos claves y manejables de una intervención, puesto que son las actitudes y actividades de los terceros moldeables en contraste con el contexto del conflicto en cuestión, potenciando las intervenciones de terceros como herramienta de respuesta ante los conflictos político-social violentos.

Metodología

La presente investigación utiliza fuentes primarias y secundarias como documentos públicos, literatura, artículos de investigación académica, artículos de revistas especializadas y publicaciones periódicas. Algunas de las fuentes difieren unas de otras en opiniones y tendencias políticas, lo cual se ha tomado en consideración para seleccionar los materiales. Esta tesis evita las fuentes provenientes de medios de comunicación venezolanos, evadiendo la polarización y politización reflejadas en ellas. Los materiales de la sección 2, por ejemplo, están basados en información proveniente de la ONG PROVEA, una respetada y madura organización de Derechos Humanos venezolana, y artículos de BBC Mundo.com, por presentar puntos de vista neutrales del conflicto. Por su parte, la unidad 3 utiliza fuentes primarias de las terceras partes, es decir, la OEA y el CC, para sistematizar la información de su intervención. Entre las fuentes empleadas se encuentran:

- Documentos concluyentes, Boletines y Acuerdos generados durante la Mesa de Negociación y Acuerdos.
- Convenciones, Tratados, Resoluciones y Documentos generados por la OEA y su Secretario General.

- Memorias publicadas por el Director del CC en Venezuela, durante los años 2002-2005, Dr. Francisco Diez.
- Informe General y Boletines sobre la intervención generados por el CC.
- Artículos y editoriales sobre procesos de paz en Venezuela generados por medios de comunicación.

Organización de la tesis

La tesis esta organizada de la siguiente manera: La sección 2 revisa modelos de como y porque se crea el conflicto y como puede se gestionado en sus diferentes etapas. Específicamente, se enfoca en la formación, complejidad y razones de los conflictos, y su cambiante naturaleza; explora las intervenciones de terceros y sus estrategias, identificando los factores que las constriñen o las vuelve mas efectivas en los procesos de paz; y, expone la naturaleza y comportamientos de terceros desde la literatura del abordaje de conflictos. La unidad 3, elabora un estudio del conflicto venezolano identificando causas y consecuencias de la presente polarización política-social. La sección 4, presenta una sistematización de los procesos de paz implementados por la OEA y el CC en Venezuela, con el fin de organizar y clasificar información sobre las acciones de terceros. La sistematización de la intervenciones de terceros arrojan un estudio general de las acciones implementadas para desescalar el conflicto, así como una lista de lecciones aprendidas durante la intervención. La unidad 5, expone el rol de terceros a través de los procesos de paz venezolanos y el abordaje integral del conflicto exponiendo sus fortalezas y debilidades. Finalmente, la sección 6 concluye la investigación con la discusión sobre los roles de terceros en el conflictos político-social venezolano, e identificando pautas para futuras intervenciones e investigaciones.

2 Conflictos contemporáneos y la intervención de terceras partes: Marco Teórico

La intervención de terceros es tan vieja como el conflicto mismo y ha desempeñado diversos roles adaptándose simultáneamente a la evolución de los conflictos, ganando popularidad en la manera de manejarlos, particularmente por el uso de técnicas no-coercitivas y pacíficas. A pesar de que los conflictos contemporáneos continúan creando las condiciones para implementar intervenciones de terceros y centrando la atención en sus acciones, poco sabemos sobre las terceras partes. En palabras del académico Jacob Bercovicht (1998, 2) “...los análisis sistemáticos, aún menos los estudios empíricos, de la intervención de los terceros generalmente ... han sido muy raros. El fenómeno ha seguido siendo durante demasiado tiempo poco estudiado y mal entendido”.

Las diversas aproximaciones teóricas de la resolución y transformación de conflictos, a veces definidas como disciplinas académicas diferentes, amenazan el rol de terceras partes al ser concebidas como un elemento alentador de conflictos, distorsionando los resultados de la intervención de terceros en diferentes situaciones conflictivas. Estos estudios, ignoran los contextos y situaciones donde los terceros se desarrollan y actúan, restringiendo los esfuerzos efectivos y minando los impactos positivos sobre los conflictos sociales que enfrentamos hoy en día. Tales observaciones presentan a las terceras partes como actores milagrosos, que ofrecen un resultado satisfactorio a los involucrados; o como intrusos, agentes no invitados y no bienvenidos, que interfieren con el manejo del conflicto innato de una determinada situación conflictiva (Bercovicht, 1985).

El presente capítulo desarrolla el marco teórico de la investigación explorando modelos asociados con el campo del conflicto y la intervención de terceros actores. Las teorías y modelos descritos tienen la intención de ser aplicados al caso venezolano y comprender la complejidad del conflicto político-social y los procesos de paz implementados por la OEA y CC de mejor manera. Esta sección explora brevemente los conflictos contemporáneos, como son generados y porque ocurren. Continúa con la revisión de las intervenciones de terceras partes, sus diferentes roles y sus características centrales para comprender los factores de su efectividad. Por último, describe la evolución del abordaje de conflictos, centrándose en el rol de terceros en los procesos de paz, en particular aquellos enmarcados en una construcción de paz y transformación de conflictos.



2.1 Comprendiendo los conflictos contemporáneos

Tradicionalmente los conflictos en el sistema internacional han sido concebidos como un desacuerdo entre por lo menos dos Estados, con fuerzas organizadas, debido a intereses incompatibles y/o competencia por recursos escasos. No obstante, después de la Guerra Fría, los conflictos internacionales perdieron terreno en el escenario mundial y fueron desplazados hacia los escenarios nacionales.¹ Esta tendencia ha traído un cambio significativo en la comprensión de los conflictos, realzando el componente de proximidad de los actores enfrentados, favoreciendo desbordamientos de violencia. La

¹ En 1992, de los 33 principales conflictos registrados en el año, solo uno de ellos fue entre Estados, mientras que para 1993, los 34 principales fueron internos (Wallensteen & Axell, 1994). El período de 1990 a 2004 registró 57 conflictos activos, solo cuatro de ellos interestatales, la mayoría vinculados al control sobre el gobierno, dejando en segundo plano los conflictos sobre territorio (Harbom & Wallensteen, 2005). Sin embargo, estos conflictos no son un fenómeno nuevo, según el reporte de SIPRI-UNESCO (1998, 13-25) desde 1945 han sido mas frecuentes y más violentos que las guerras interestatales.

presencia de nuevos entornos, actores y causas flexibilizaron la comprensión de dicho fenómeno, provocando un laberinto en su entendimiento.

Estos procesos dinámicos e interactivos, producto o manifestación de un antagonismo entre dos o más actores, han arrojado una extensa literatura y definiciones excluyentes que dificultan su comprensión, y entorpecen su análisis, puesto que solo son analizados desde la perspectiva de quien los define. La literatura revisada muestra a los conflictos contemporáneos como procesos o situaciones dadas, y los clasifican según el universo donde se desarrollan o según sus componentes (Dictionary of Conflict Resolution 1999, 113-117). Estas interpretaciones se basan en distintos observadores y reafirman que cada conflicto es único, pero también desvían el interés de los componentes primarios del conflicto, es decir, de su estructura y causas, necesarios para un análisis y reconocimiento adecuado de los conflictos contemporáneos. La diversidad que encierra al conflicto no debe entenderse como un obstáculo, sino como parte de la naturaleza del conflicto, la cual parte de comprensiones implícitas y solo puede ser aprovechado al reconocer las diferentes perspectivas y asunciones que lo arrojan.

2.1.1 La estructura del conflicto

Galtung (1969, 1971, 1996) brinda un esquema para analizar de manera particular cada situación conflictiva por medio de tres elementos básicos: situación-contradicción, actitudes y comportamiento, comúnmente conocido como el “triángulo del conflicto”. El modelo describe la formación de un conflicto por medio de la interacción de los elementos mencionados. El modelo describe la formación de un conflicto por medio de

la interacción de los elementos mencionados. Permite examinar una situación conflictiva en particular, señalando sus elementos objetivos y subjetivo, al identificar motivos y comportamiento de los actores enfrentados y la dinámica de las actitudes presentadas en el proceso conflictivo. La situación, analiza los intereses contrapuestos de los actores enfrentados. Los comportamientos, vinculados a la estructura de las relaciones, hacen referencia a las acciones realizadas por la gente en busca de sus intereses. Mientras que las actitudes, se relaciona con las percepciones e imágenes que los grupos tienen hacia los otros, atendiendo incompatibilidades físicas o percibidas, factores emotivos, cognitivos y voluntarios, muchas veces expresados en estereotipos degradantes, y acciones coercitivas o cooperativas libradas entre las partes (citado en Miall, Ramsbotham y Woodhouse 1999, 14; citado en Bercovitch 1984, 6).

Un conflicto manifiesto requiere de la activación de al menos uno de los elementos que a su vez, impacte en el resto provocando una espiral donde dos o más actores perciba una contradicción y accionen ante ella. La ausencia de alguno de ellos limita a ser un conflicto latente o estructural. La interdependencia entre situación, comportamientos y actitudes generan una espiral de conflicto que muestra diferentes signos de intensidad donde el conflicto maniobra entre cuatro fases de escalada: discusión, polarización, segregación, y destrucción.

2.1.2 Los conflictos intraestatales

Los conflictos tradicionales ocurren cuando “un mínimo de dos partes pugnan al mismo tiempo por obtener el mismo conjunto de recursos escasos” (Wallensteen 1988,83). Sin embargo, muchas veces los intereses e incompatibilidades en juego, entendidos como